

University of Groningen

Aan de Grens. Economische Ontwikkeling in het Waddengebied

Koster, Sierdjan

Published in:
Visies op de Wadden

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Publication date:
2016

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Koster, S. (2016). Aan de Grens. Economische Ontwikkeling in het Waddengebied. In *Visies op de Wadden* (blz. 76-90). (Position paper ; Vol. 2016, Nr. 3). Waddenacademie.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

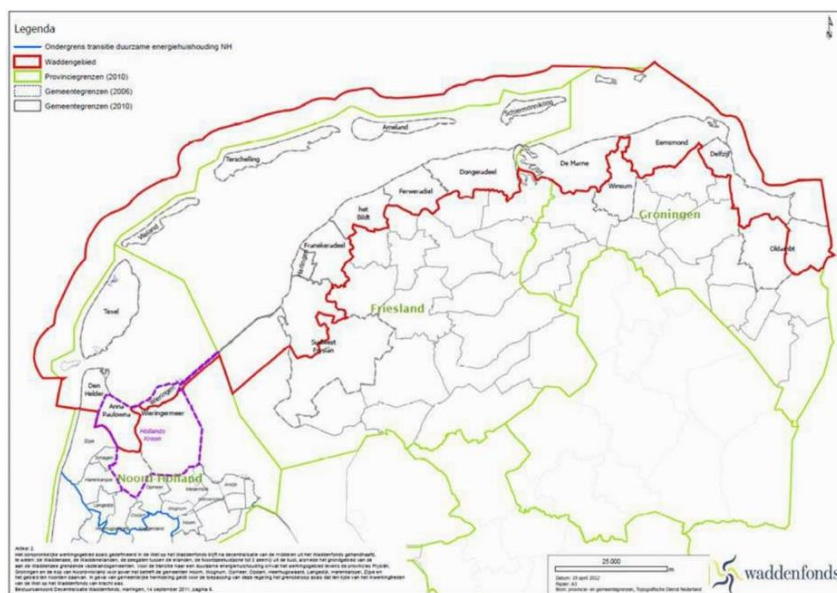
Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Aan de Grens. Economische Ontwikkeling in het Waddengebied

Sierdjan Koster

Sierdjan Koster is Universitair Docent in Economische Geografie bij de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Zijn onderzoek richt zich op regionaal economische ontwikkeling met speciale aandacht voor de rol van ondernemerschap hierin en arbeidsmarktdynamiek.

Grenzen vormen economische groei. In veel gevallen beperken ze de mogelijkheden tot economische ontwikkeling. Een grens halveert het achterland. In de rug ligt de harde grens en alleen in het gezichtsveld bevinden zich de banen voor de bewoners en de afnemers voor de lokale bedrijven. De grens kan fysiek zijn – een zee, een rivier of een berg – maar ook landsgrenzen, hoewel eenvoudig te passeren, blijken serieuze obstakels als het om meer gaat dan goedkope benzine. Maar grenzen bieden ook ongekende mogelijkheden tot economische groei, juist op de plekken waar de grens kan worden geslecht, zoals in de havens van Rotterdam en Amsterdam. En in meer perifere grensgebieden is juist de beschikbare ruimte, leegte zo je wilt, een belangrijke troef voor wonen en werken. Linksom of rechtsom, de grens structureert de economische mogelijkheden.



Figuur 1: Het Waddengebied,
Bron: Waddenacademie¹ (2014)

Het Waddengebied is zo'n grensgebied (figuur 1). Het ligt aan de rand van Nederland en het gebied zelf vormt de overgang van de vaste wal, via de Waddenzee en de insluitende eilanden naar de Noordzee. In sociaal economisch opzicht ligt het gebied aan de grens van de invloedssfeer van het economisch hart van Nederland (de Randstad) en Noord-Nederland (de steden Groningen en Leeuwarden). Tenslotte wordt het gebied zelf gekenmerkt door strikte planologische grenzen die

¹ Waddenacademie (2014). *Naar een rijke Waddenkust*

aangeven waar menselijke en economische activiteit plaats mag vinden en onder welke voorwaarden. Het uitgangspunt is natuurbescherming en –ontwikkeling: “De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap².”

De grenzen van het Waddengebied bepalen het kader voor economische ontwikkeling, zowel de mogelijkheden tot groei als de bedreigingen. Een economische visie op de ontwikkeling van het Waddengebied kan dan ook niet zonder inschatting van hoe de druk op de grenzen zal veranderen. Hoe ontwikkelt bedrijvigheid zich op de eiland en in de kustgemeenten? Hoe kunnen natuurwaarden beschermd worden als toerisme blijft groeien? Deze afweging is binnen het Waddengebied cruciaal aangezien de aanwezige natuur een belangrijke economische waarde heeft via toerisme, met name op de Waddeneilanden³. Te veel ruimte voor economische ontwikkeling die de druk op de natuurwaarden vergroot hoeft niet positief uit te pakken.

In het vervolg bespreek ik twee belangrijke ontwikkelingen die de druk op de grenzen in het Waddengebied beïnvloeden. Allereerst veranderen de grenzen van de stad. De voordelen die steden bieden voor een economie gebaseerd op kennis en innovatie kunnen moeilijk gepareerd worden door gebieden met minder massa, diversiteit en menselijk kapitaal. Grensgebieden kunnen maar moeilijk concurreren op kennis en innovatie en moeten dat ook niet willen. Wat betekent de triomf van de stad voor het Waddengebied? De tweede grote ontwikkeling is de veranderende inhoud van werk. De kenniscomponent in banen neemt toe, zowel in de dienstensector als in de industrie. Daarbij worden banen steeds verder uiteengerafeld in gespecialiseerde taken. Een gedeelte van deze specialistische banen kan worden geautomatiseerd en dat leidt in eerste instantie tot banenverlies. Dezelfde specialisatie verklaart gedeeltelijk de opkomst van ZZP-ers die hun gespecialiseerde kennis aanbieden aan verschillende bedrijven. Hoe vindt dit nieuwe werken een plek in het Waddengebied?

De steeds aantrekkelijkere stad

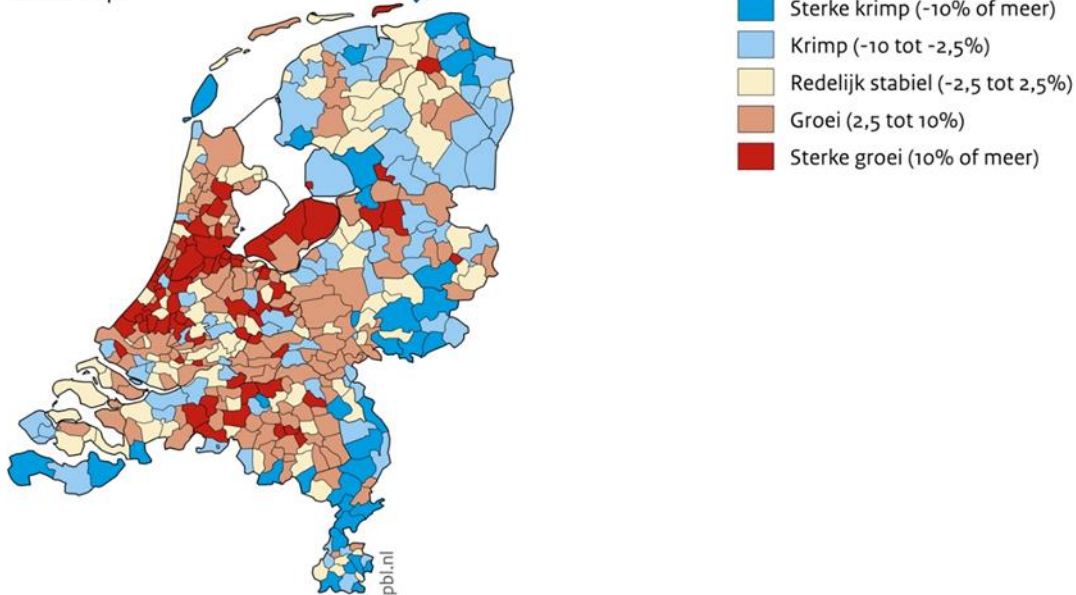
Het is de tijd van de stad. Nadat steden in de jaren '80 bevolking en bedrijvigheid verloren aan suburbane kernen en rurale gebieden, is de trek naar de stad sinds de jaren '90 terug. En er zijn geen aanwijzingen dat dit snel zal veranderen. Figuur 2 geeft ter illustratie de verwachte bevolkingsontwikkeling in Nederland voor de komende 25 jaar en het beeld is duidelijk. Steden blijven groeien en met name de gemeenten aan de grens van Nederland hebben te kampen met een dalende bevolking. Dat geldt ook voor het Waddengebied. Met name voor de randgemeenten op de vaste wal wordt bevolkingskrimp verwacht. Voor de eilanden is het beeld wat diffuser, wat gedeeltelijk komt door de kleine bevolkingsaantallen en het grotere belang van migratie. Beide maken de voorspellingen minder nauwkeurig. Wat verklaart het succes van de stad?

² VROM (2007). *De ontwikkeling van de Wadden voor mens en natuur. Deel 4 van de planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee.*

³ Sijtsma, F.J., Daams, M.N., Farjon, H., Buijs, A.E., 2012. Deep feelings around a shallow coast. A spatial analysis of tourism jobs and the attractivity of nature in the Dutch Wadden area. *Ocean Coast. Manag.* 68, 128-138.

Bevolkingsontwikkeling per gemeente

2012 - 2040



Figuur 2: Bevolkingsontwikkeling in Nederland

Bron: PBL/CBS, Regionale bevolkingsprognose 2012-2040

Steden bieden voordelen voor haar bewoners en voor de bedrijven die zich er vestigen. De economie heeft zich zo ontwikkeld dat deze voordelen steeds beter tot hun recht komen. Allereerst zijn er algemene voordelen als gevolg van de schaal van de stad. Kosten voor basisvoorzieningen als infrastructuur, OV en gezondheidszorg kunnen gedragen worden door een groot aantal gebruikers waardoor de kosten relatief laag zijn. Het is niet voor niets dat toegang tot breedband in steden uitstekend is, terwijl het in sommige buitengebieden amper voor handen is. Door het moeilijk realiseren van voldoende vraag zijn de aanlegkosten per huishouden relatief hoog, waardoor commerciële partijen afhaken en de aansluiting van buitengebieden achterblijft. Naast dit soort algemene urbanisatievoordelen op basis van schaal zijn er meer specifieke voordelen van steden. Steden bieden bedrijven een eenvoudige toegang tot een grote en gevarieerde bron van werknemers. Dit voordeel is kwantitatief en kwalitatief. Door het relatief grote aantal potentiële werknemers heeft een bedrijf een grotere kans, zelfs ondanks de concurrentie van andere bedrijven, snel een werknemer te vinden. Daarbij is de kans groter, doordat in de grote pool van potentiële werknemers veel verschillende vaardigheden en ervaringen voor handen zijn, dat de werknemer goed past bij de wensen van het bedrijf. Vanuit het oogpunt van de werknemer biedt het aantal en de variëteit van de aangeboden banen vergelijkbare voordelen. Al met al bieden steden hierdoor een efficiënte arbeidsmarkt zowel aan de bewoners als aan de aanwezige bedrijven.

Naast een efficiënte arbeidsmarkt is ook de toegang tot kennis relatief goed in steden. Doordat bedrijven dicht bij elkaar zitten en elkaar daardoor vaak tegenkomen is de uitwisseling van kennis groter in steden dan op andere plekken. Ook de arbeidsmarkt is hierbij van belang. Werknemers die van baan wisselen nemen kennis mee van andere, vaak concurrerende, bedrijven waardoor bedrijven goed op de hoogte zijn van de stand van de techniek en ontwikkeling in hun markt. Dit

spoort bedrijven aan de competitie voor te blijven en innovatie is dan ook hoger in stedelijke gebieden dan er buiten.

De stedelijke voordelen op de arbeidsmarkt en voor kennisuitwisseling zijn een voortdurend balansspel tussen specialisatie op specifieke activiteiten en diversiteit in activiteiten. Door stedelijke specialisatie is het immers eenvoudiger om geschikte werknemers te vinden. Daarbij begrijpen bedrijven elkaar sneller – ze spreken dezelfde taal – waardoor kennisuitwisseling makkelijker is. Diversiteit biedt echter weer nieuwe inzichten die je wellicht niet had gekregen van je directe concurrent in dezelfde markt of van een werknemer die hetzelfde werk in een vergelijkbaar bedrijf heeft gedaan. Ook biedt diversiteit voordelen als een bepaalde sector in zwaar weer terecht komt. De neergang van de Nederlandse textielsteden, en meer recent de autostad Detroit zijn hiervan goede voorbeelden. In het Waddengebied heeft de mechanisaties van de landbouw tot grote baanverliezen geleid. Hoewel het in termen van ruimtebeslag nog steeds een belangrijke sector is, zijn er relatief weinig banen meer mee gemoeid.

Deze stedelijke voordelen zijn in het laatste decennium belangrijker geworden, wat het hernieuwde succes van steden verklaart. Vooral de opkomst van de dienstensector en, paradoxaal genoeg, de opkomst van ICT hebben de stedelijke voordelen relevanter gemaakt. Beide ontwikkelingen hebben ervoor gezorgd dat de input van menselijk kapitaal een steeds centralere rol is gaan spelen in het succes van bedrijven, de ontwikkeling van bedrijfstakken en daarmee ook de economische ontwikkeling van steden en regio's.

Sinds de jaren 50 is Nederland langzaam veranderd van een industriële economie naar een economie die drijft op diensten. Dit proces is nog steeds gaande en in de laatste 5 jaar is de dienstensector in termen van banen verder gegroeid van 81% van de banen naar 83% van de banen⁴. Hoewel in Noord-Nederland de industriële sector relatief iets groter is, is hier dezelfde trend zichtbaar. Maar ook de industriële sector is veranderd. De toegevoegde waarde van industrie in Nederland komt steeds meer te liggen in het bedenken, coördineren en organiseren van productieprocessen en niet in de productie zelf. Deze wordt uitbesteed aan landen met lagere lonen als het een arbeidsintensief proces is of het proces wordt geautomatiseerd. Juist deze steeds grotere kenniscomponent, zowel door de opkomst van de diensten als door de verandering van de industriële sector, is er een bonus ontstaan op slimheid en daarmee op het belang van goede en vaardige werknemers. Dit toegenomen belang van kennis wordt nog versterkt door de opkomst van ICT en verbeterde communicatie tussen regio's over de hele wereld. Waar het vroeger mogelijk was om een tijd te genieten van een kennisvoorsprong, zorgt ICT ervoor dat nieuwe producten en productiemethoden sneller beschikbaar zijn voor iedereen. Bedrijven worden daardoor geprikkeld om sneller te innoveren, wat het belang van menselijke kennis verder benadrukt. In deze situatie komen de stedelijke voordelen van kennisoverdracht en arbeidsmarkt goed tot hun recht. Het feit dat juist de grensoverschrijdende ICT-sector zich in het relatief kleine gebied van Silicon Valley concentreert spreekt wat dit betreft boekdelen. Het gebruik van ICT heeft dus tot gevolg dat nieuwe kennis zich snel verspreidt zodra het in gebruik is. In deze zin is locatie minder van belang geworden. Tegelijkertijd versnelt het innovatie, wat gebaat is bij zeer lokale inputs en kennis. In deze zin zorgt ICT-gebruik juist voor clustering en verstedelijking.

⁴ CBS (2015), *werkgelegenheidsstatistiek* via Statline

Dit leidt tot twee conclusies. Allereerst hebben steden in geavanceerde economieën het tij mee in de manier waarop de economie zich ontwikkelt. Kennis en kunde zijn cruciaal voor succes en steden kunnen dit op een efficiënte manier organiseren en bij elkaar brengen. Daarnaast is, door het belang van kennis en kunde, de werknemer centraler komen te staan. Dit is een duidelijke breuk met de corporate economische structuur die de jaren 70 – 90 beheerste. Wie er in je gebied woont is crucialer dan ooit voor economische ontwikkeling⁵.

En het Waddengebied?

Op het eerste gezicht lijkt al dit stedelijk geweld slecht nieuws voor rurale, meer perifere gebieden, inclusief het Waddengebied. Inderdaad bleek dit al uit de verwachte bevolkingsontwikkeling in het gebied (Figuur 2). Het zijn met name grensgemeenten, ook langs de Waddenzee, die te maken hebben en krijgen met bevolkingskrimp en vergrijzing. De jeugd trekt weg naar de grotere steden, Leeuwarden en Groningen, om daar een opleiding te volgen en vaak blijven ze daar plakken of trekken ze verder naar de Randstad. Ondanks de politieke aandacht voor braindrain vanuit onderwijssteden als Leeuwarden en Groningen, vindt de belangrijkste braindrain plaats in de omliggende gebieden. Veel afgestudeerden vertrekken inderdaad na afstuderen, maar per saldo winnen Leeuwarden en Groningen aan hoogopgeleide werknemers⁶. De, per definitie, mindere concurrentiekracht van de randgebieden vanwege de geringere omvang ten opzichte van steden en de demografische veranderingen van vergrijzing en selectieve migratie versterken elkaar. De schaalvoordelen van het gebied nemen verder af terwijl de kennis en kunde onder druk staan.

Bedrijven in perifere gebieden hebben dan ook moeite met het vinden van gekwalificeerd personeel. Uit illustratief Zweeds onderzoek⁷ wordt duidelijk dat het verschil tussen nieuwe bedrijven in rurale en stedelijke gebieden vooral tot uitdrukking komt in het opleidingsniveau van het personeel, en veel minder in de sectorstructuur, de achtergronden van de ondernemers of de motieven om ondernemers te worden. Het verschil in succes tussen nieuwe ondernemingen in de stad en op het platteland heeft dan ook voor een belangrijk deel te maken met het kunnen vinden van gekwalificeerd personeel. De kans dat het Waddengebied als innovatieve trekker in bepaalde economische activiteiten bekend staat is klein en neemt af. Zelfs als het gebied unieke locationele voordelen heeft voor specifieke economische activiteiten (zilte teelt, energie, havens) dan betekent dit niet direct dat de ontwikkeling van de techniek ervoor in het gebied, of zelfs in Noord-Nederland, plaatsvindt. Door de toenemende integratie van gebieden is er steeds minder ruimte voor sub-centra en sector-specifieke innovatie heeft de neiging zich te concentreren in enkele grote stedelijke gebieden.

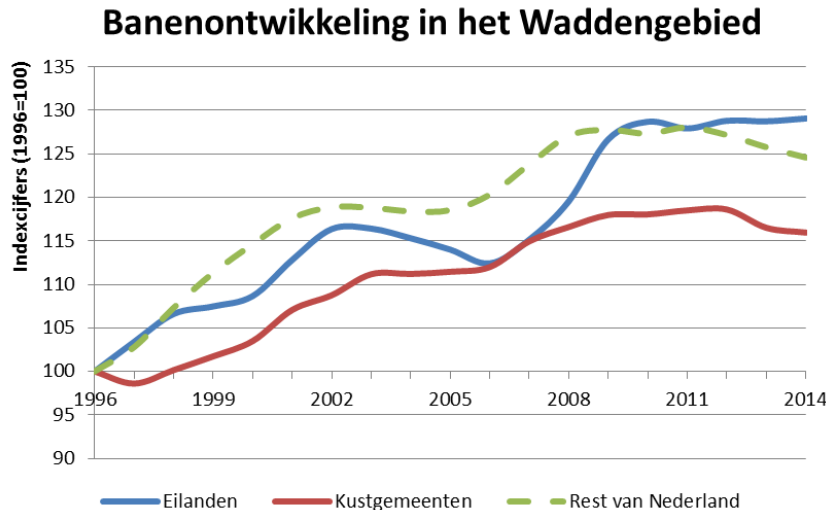
De banenontwikkeling (Figuur 3) in het gebied illustreert inderdaad de moeilijke positie van met name de kustgemeenten. Het figuur geeft de relatieve banenontwikkeling tussen 1996 en 2014 in Nederland (zonder de Wadden) en de eilanden en gemeenten die direct grenzen aan de

⁵ Florida, R. (2010). *Who's your city?: How the creative economy is making where to live the most important decision of your life*. Vintage Canada.

⁶ Venhorst, V. A., Koster, S., & van Dijk, J. (2013). *Geslaagd in de stad*. Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Economische Geografie.

⁷ Andersson, M., Koster, S., & Lavesson, N. (2016). Are start-ups the same everywhere?: the urban-rural skill gap in Swedish entrepreneurship. In: Mack, E.A. & Qian, H. (eds). *Geographies of Entrepreneurship*. Routledge.

Waddenkust. Ten opzichte van 1996, groeit het aantal banen in alle gebieden, maar in de kustgemeenten blijft de ontwikkeling achter en sinds 2010 stagneert het totaal aantal banen in het gebied. De Waddeneilanden herstellen zich na de crisis in het eind van de jaren '00 en laten over de gehele periode een iets sterkere banengroei zien, in belangrijke mate in toerisme.



Figuur 3: Relatieve banengroei in het Waddengebied

Bron: LISA, eigen bewerking

Betekent dit dan, dat steden onder invloed van agglomeratievoordelen het omliggende gebied steeds verder leegzuigen? Voor met name kennisintensieve economische activiteiten is het inderdaad moeilijk concurreren met de stad. Maar, het ommeland profiteert ook van de stad en kan daarbij gebruik maken van kwaliteiten die de stad juist niet heeft.

Om de kansen voor het Waddengebied te zien, moeten we in eerste instantie af van de redenering die start vanuit een strak afgebakende gebied (een dorp, een gemeente, een provincie), zoals vaak gebeurd in analyses en beleidsformulering. Bij de beschrijving van economische ontwikkeling en de bijbehorende mogelijkheden en problemen ligt het gevaar op de loer om gebieden met elkaar te gaan vergelijken en daarbinnen in termen van winnaars en verliezers de discussie te voeren. Ik doe het zelf ook! Figuur 2 geeft op gemeenteniveau de verwachte bevolkingsontwikkeling. De interpretatie is al snel dat de blauwgekleurde gemeenten een probleem hebben en dat het daar ook aangepakt moet worden. Een krimpende gemeente moet bijvoorbeeld aantrekkelijker worden voor bewoners om weer te groeien. Op een vergelijkbare manier vinden discussies over het behoud van voorzieningen zoals de plaatselijke basisschool, supermarkt of huisarts is het kader het bijna automatisch het gemeente- of dorpsniveau. Het sluiten van de laatste school of supermarkt wordt zo een probleem voor het gebied. En ook de stagnatie van het aantal banen in de kustgemeenten suggereert een gebiedsspecifiek probleem wat op die plek opgelost moet worden. Er moeten banen aangetrokken worden.

Zeker in een klein land als Nederland is een rigide gebiedsgerichte benadering niet effectief. Het alternatief is uit te gaan van de bevolking en de aanwezige bedrijvigheid en vanuit dit perspectief problemen en mogelijkheden te schetsen. Het sluiten van de laatste school in een dorp blijkt vaak alleen een probleem voor degenen zonder de mogelijkheden om de alternatieve voorziening te

bereiken. Deze constatering is belangrijker dan het simpele feit dat een dorp haar laatste school verliest. En zolang de toegang tot werk en voorzieningen in stedelijke gebieden of centrale dorpen geborgd is, hoeft een afnemend bedrijven- een voorzieningenniveau niet noodzakelijkerwijs een probleem te zijn. Het gaat om banen die bereikbaar zijn en of werknemers die banen kunnen bereiken, niet zozeer om banen die in de woongemeente beschikbaar zijn. Gezien de voordelen die steden bieden kan het zelfs lonend zijn om daar bedrijvigheid en banen te clusteren dan deze met moeite in meer perifere gebieden in stand te houden. Nederland is maar klein en binnen 15 minuten is de volgende voorziening (of baan) over het algemeen beschikbaar. Een voorwaarde is dan wel dat er goede verbindingen zijn naar de stad, via de weg, via OV, maar ook via bijvoorbeeld breedband. Groepen bewoners die hier geen gebruik van kunnen maken vanwege verminderde mobiliteit, een zwak sociaal netwerk of een gebrek aan financiële middelen verdienen extra steun. Economische ambities in rurale gebieden hebben baat bij een uitgangspunt waarbij de wensen, kennis, vaardigheden en ook problemen van de eigen bevolking centraal staan en niet zozeer de ontwikkeling van specifieke gebieden (in specifieke sectoren) met het oog op de competitiestrijd met andere regio's.

Met de centralere rol van de werknemer wordt het belangrijker voor steden, maar ook voor het achterland om aantrekkelijke woongebieden te zijn. De locatie van werknemers is niet meer primair een afgeleide van de locatie van een bedrijf – Philipsdorp in Eindhoven is een mooi voorbeeld –. De woonvoorkeuren van belangrijke werknemers wordt een overweging voor bedrijven in de locatiekeuze. Welk mechanisme nu de overhand heeft (banen die mensen volgen of andersom) is overigens nog onduidelijk en lijkt per regionale situatie te verschillen. Wel is duidelijk dat verhuizende bedrijven in Nederland dat het liefst doen in de richting van hun belangrijke, hoog opgeleide, werknemers⁸. Dit suggereert dat het investeren in aantrekkelijke woonomgevingen, voor de eigen bevolking, maar ook voor eventuele nieuwkomers een nuttige strategie kan zijn, zowel voor steden als voor rurale gebieden. Op het eerste gezicht lijkt dit voor de gemeenten aan de Waddenkust een moeilijke strategie, omdat deze randgemeenten geen traditioneel aantrekkelijke woongebieden zijn. Niettemin blijkt ook voor de kustgemeenten een specifieke vraag naar woongenot te bestaan⁹. De rol van wonen in de economie wordt verder versterkt door de toenemende mogelijkheden tot telewerken. Waar telewerken in 2003 bij een kwart van de bedrijven voorkwam is dat in 2015 gegroeid naar 75% van alle bedrijven¹⁰. Telewerken is complementair aan 'face-to-face' contact - wat is de gemiddelde afstand tot uw Facebook of LinkedIn contacten? – en kan slechts tot op zekere hoogte de ontmoetingsfunctie van de stad overnemen. Toch geeft het toegenomen gebruik van telewerken aan dat de werklocatie en de woonlocatie minder sterk aan elkaar verbonden hoeven te zijn. Woongenot wordt zo relatief belangrijker in de keuze van de woonplaats. Goede verbindingen naar banen en voorzieningen, over weg, spoor en online, zijn weer een voorwaarde.

De voordelen van productie die er in de stad zijn, gaan ook gepaard met een grotere vraag naar recreatie en toerisme buiten deze stad. Dit geldt voor Nederlandse steden – Groningen,

⁸ Morkute, G., S. Koster & J. van Dijk (2016). *Is human capital the new big location factor? An empirical investigation of relocating firms and their labour force*.

⁹ Bijker, R. A., & Haartsen, T. (2012). More than counter-urbanisation: Migration to popular and less-popular rural areas in the Netherlands. *Population, Space and Place*, 18(5), 643-657.

¹⁰ CBS (2015). *ICT en E-commerce* via Statline

Leeuwarden, en de Randstad – maar ook over de grens. In het jaar 2014 geeft het gemiddelde Nederlandse huishouden ongeveer 20% van het besteedbaar inkomen uit aan recreatie en toerisme¹¹. De sector groeit ook in termen van banen en bijdrage aan het nationaal product. De vraag naar toerisme op de Waddeneilanden lijkt voor langere tijd gewaarborgd en hier ligt een grote opgave het ruimtebeslag van de sector in toom te houden, waardoor de unieke landschappelijke en natuurwaarde van de Wadden behouden blijft. De Werelderfgoedstatus van de Wadden onderstreept de toeristische waarde van het gebied. Tegelijkertijd benadrukt het de verplichting zorgvuldig om te gaan met de natuur- en sociaal-culturele waarde van het gebied. Een te grote groei van de sector kan daarmee het eigen product ondergraven en de economische bijdrage van de sector.

Veranderend werk

De toegenomen kennisintensiteit van de Nederlandse economie in combinatie met uitstekende communicatiemogelijkheden zorgen ervoor dat steden productievoordelen hebben ten opzichte van andere gebieden. Dat zijn de plekken waar menselijk kapitaal zich verzamelt en ook de bedrijven die hiervan gebruik maken. Dezelfde ontwikkelingen zorgen voor een verandering in het type banen en beroepen. Deze worden steeds gespecialiseerder. Technologische ontwikkelingen zorgen ervoor dat het productieproces in steeds kleinere onderdelen kan worden opgeknipt. In eerste instantie gold dit met name voor de industrie, maar met grotere rekenkracht en geautomatiseerde big dataverzameling geldt dit in toenemende mate ook voor banen in de dienstensector. De verregaande specialisering in de economie heeft een aantal gevolgen voor hoe banen en beroepen zich zullen ontwikkelen in de komende jaren. Allereerst komen banen op de tocht die overgenomen kunnen worden door geautomatiseerde processen. Daarnaast heeft de specialisering tot gevolg dat banen steeds ‘kleiner’ worden in de zin dat ze een steeds kleiner onderdeel van het productieproces beslaan met gevolgen voor zowel de werkgevers als de werknemers.

De inhoud van werk verandert continue, maar er is op het moment sprake van een kleine ‘hausse’ in aandacht als gevolg van de robotisering van productie. Slimme software, grote rekenkracht en steeds verder ontwikkelde mogelijkheden om data te verzamelen, zorgen ervoor dat losse taken maar ook complexe seriële taken door computers kunnen worden overgenomen. Er is becijferd dat door robotisering of automatisering in het Verenigd Koninkrijk 45% van alle banen op de tocht staan¹². Voor Nederland gaat het om naar schatting 2-3 miljoen banen¹³. Er liggen stevige aannames onder deze voorspellingen. Daarnaast vertellen ze slechts de helft van het verhaal. Er worden tenslotte ook banen gecreëerd. Het verdwijnen van banen treft de groep werknemers in het midden van de inkomensdistributie. Aan de bovenkant van de arbeidsmarkt zijn veel banen veilig vanwege de complexe en niet-routineuze combinatie van taken. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden banen in de persoonlijke dienstverlening beschermd omdat menselijk contact in veel gevallen lastig te automatiseren is. Het zijn de banen van mensen met een MBO-opleiding die het meest onder druk komen te staan. De middengroep op de arbeidsmarkt wacht een grote transitie van werken.

¹¹ CBS (2015), via statline.nl

¹² Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2013). *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation.*

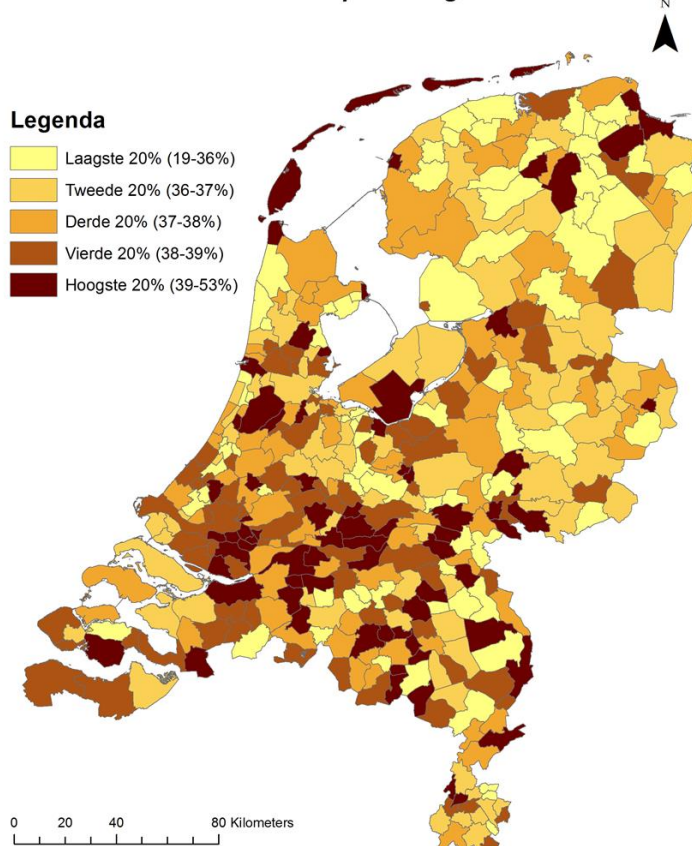
¹³ Deloitte (2014). *De impact van automatisering op de Nederlandse Arbeidsmarkt*

De gevolgen van de automatisering van banen heeft regio-specifieke gevolgen. Gebieden met relatief veel automatiseerbare banen hebben een grotere opgave dan gebieden waar dit minder geldt. Figuur 4 geeft op gemeenteniveau het aandeel banen in sectoren die veel met automatisering te maken hebben. Allereerst valt op dat dit, in overeenstemming met de eerdere schattingen, om een groot aantal banen gaat; in totaal ruim 3 miljoen. Voor veel gemeenten betekent dit dat ruim een derde van de banen met automatisering te maken krijgen. Hoewel de schattingen tussen de gemeenten niet ver uiteen liggen, is er een duidelijk ruimtelijk patroon. Voor Nederland zien we dat Gelderland en Brabant relatief veel met de gevolgen van automatisering te maken krijgen, met name door een wat groter belang van industrie in de sectorstructuur. Inzoomend op Noord-Nederland en het Waddengebied blijken de dienstesteden Leeuwarden en Groningen behoorlijk goed te scoren. Op de eilanden zijn relatief veel banen die geautomatiseerd kunnen worden. Dit komt enerzijds door het belang van automatiseringsgevoelige sectoren als detailhandel, vervoer en bouw. Anderszijds scoren ook logies en accommodaties, belangrijke toeristen-sectoren op de eilanden, gemiddeld hoog op automatiseringsrisico. Binnen de logiessector is er echter een sterke tweedeling. Aan de ene kant omvat het functies met name in bediening, verzorging en schoonmaak die op de korte termijn niet geautomatiseerd kunnen worden. Aan de andere kant bevat het processen rondom administratie, boeking en informatievoorziening die juist wel geautomatiseerd worden. Het type banen in de sector op de Waddeneilanden is dus van belang voor de precieze interpretatie van de cijfers. De data laten deze nadere specificering niet toe.

Langs de kust valt vooral op dat de havengemeenten slecht scoren. Delfzijl, Harlingen en Den Helder zitten in de hoogste 'risicocategorie'. Dit komt overeen met het beeld dat veel processen in de overslag en verwerking van goederen geautomatiseerd kunnen worden. Het is wat dit betreft veelzeggend dat de haven Rotterdam de bekendste onderzoeker van 'the internet of things', Jeremy Rifkin, in de arm heeft genomen om de haven toekomstbestendig te maken. Specifiek voor Eemshaven geldt dat een gedeelte van de werkgelegenheid in bedrijven zit die met name profiteren van de ruimte die aanwezig is en minder van specifiek havengerelateerde activiteiten. Hoewel de bouw en het onderhoud werkgelegenheid opleveren, is daarmee de impact op werkgelegenheidsontwikkeling gering. Havens zijn belangrijk in termen van economisch product, omzet en bepaalde havengebonden sectoren waaronder ook de visserij. In termen van werkgelegenheidsontwikkeling lijken havens echter minder belangrijk te worden.

Automatisering: banen op de tocht

Automatiseerbare banen als percentage van het totaal



Figuur 4: Risicokaart banen op de tocht¹⁴,

Bronnen: CBS, LISA, Den Butter en Mihaylov (2013)¹⁵, eigen bewerking

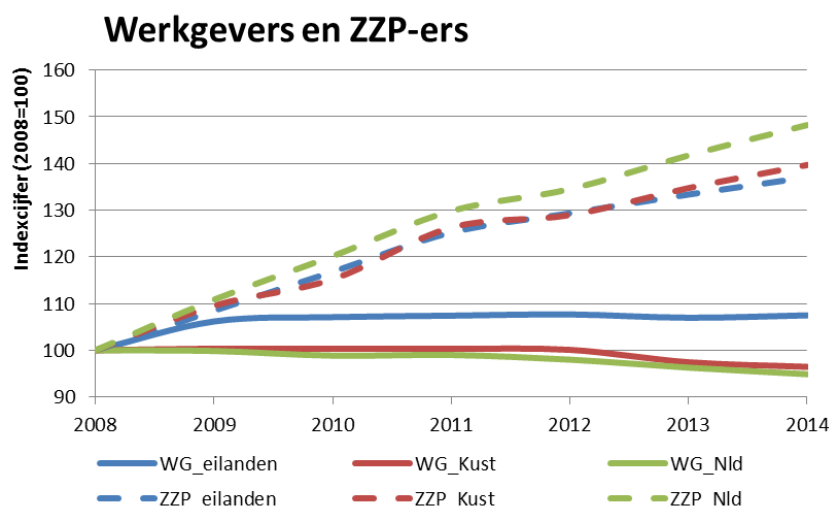
Automatisering beïnvloedt het aantal banen en de karakteristieken ervan. Het Waddengebied en met name de eilanden en de havengebieden krijgen hier mee te maken of eigenlijk preciezer: De werknemers op deze plekken krijgen ermee te maken. Weer geldt dat het uiteindelijk niet om een gebiedsprobleem gaat. De ontwikkeling van banen in de steden en andere plekken bij het Waddengebied blijft relatief goed. Het is vooral zaak om de werknemers die beïnvloed worden te ondersteunen naar een baan. Dat betekent dus scholing en dat betekent goede verbindingen naar die banen toe. De precieze plek waar de banen zich bevinden is minder van belang.

Naast de inhoud van werk verandert de organisatie van werk. Verregaande specialisatie van banen betekent voor werkgevers een prikkel om het werknemersbestand zo flexibel mogelijk in te richten. Gespecialiseerde taken kunnen op die manier naar believen worden ingezet door werkgevers zonder voor langere tijd aan contracten vast te zitten. Aan de werknemerskant betekent dit dat goed gewaardeerde specialismen niet per se in loondienst te gelde hoeven worden gemaakt, maar ook in eigen beheer. Zowel voor werkgevers als voor werknemers kan de stap naar zelfstandigheid (ZZP-ers) hierdoor aantrekkelijk zijn. De achtergrond van de stap naar zelfstandigheid bepaalt voor een

¹⁴ Met dank aan Lucy Talens en Lianne Hans

¹⁵ Den Butter, F. & E. Mihaylov (2013). Veranderende vaardigheden op de Nederlandse arbeidsmarkt. *Economisch Statistische Berichten* 98, 618-621.

groot deel het succes van de ZZP-ers. Als de stap min of meer gedwongen is door veranderende voorwaarden van de werkgevers kan zelfstandigheid snel een verslechtering van de arbeidsmarktpositie betekenen. Als de stap naar ZZP-schap gebaseerd is op unieke en gewilde gespecialiseerde vaardigheden dan kan het een stap omhoog op de arbeidsmarkt betekenen. Hoewel het relatieve voorkomen van beide typen nog onduidelijk is, lijkt het toenemend aantal ZZP-ers gepaard te gaan met een groeiende tweedeling op de arbeidsmarkt.



Figuur 5: De ontwikkeling van werkgevers (WG) en ZZP-ers in het Waddengebied, bron: LISA, eigen bewerking

Figuur 5 geeft de ontwikkeling van ZZP-ers en werkgevers voor het Waddengebied. Ten opzichte van Nederland blijft de stijging van het aantal ZZP-ers in de Wadden relatief beperkt, hoewel ook hier de groei fors is: 40% in 6 jaar. De doorgetrokken lijnen in de figuur geven voor dezelfde periode de ontwikkeling van het aantal banen bij werkgevers. In lijn met de trend van flexibilisering en specialisatie zien we dat het aantal banen bij werkgevers stagneert en vrijwel gelijk is voor de hele periode. Op de Waddeneilanden groeit het aantal werkgevers in de periode nog licht. De kustgemeenten volgen de nationale trend en het aantal banen bij werkgevers daalt licht tussen 2008 en 2014. Voor het hele gebied geldt echter dat de arbeidsmarkt langzamerhand op een flexibelere manier wordt ingericht. Dit heeft een aantal consequenties.

Allereerst onderschrijft de opkomst van ZZP-ers en de stagnatie van het aantal banen in loondienst het toenemende belang van het individu op de arbeidsmarkt. Hierbij past dus ook aandacht voor de bewoners. En dit geldt zowel voor de onderkant van de arbeidsmarkt als voor de hogere sociaal-economische klassen van ondernemerschap. Min of meer gedwongen ZZP-schap kan een indicatie zijn van sociaal-economische problemen die, hoewel gelokaliseerd, in eerste instantie de bewoners van het gebied gelden. De precieze omvang en karakteristieken van deze groep is nog onduidelijk, maar in termen van inkomen doen ZZP-ers in de kustgemeenten het relatief slecht¹⁶ wat in ieder geval een indicatie is van een moeilijke arbeidsmarkt voor de groep van ZZP-ers. Naast de sociaal-economische effecten van het toenemend aantal ZZP-ers is er ook een belangrijk ruimtelijk effect. Voor ZZP-ers geldt immers dat het woonhuis in veel gevallen de uitvalsbasis voor werk is. Klussen

¹⁶ CBS (2016) *Grootstedelijke ZZP'er verdient het meest in Utrecht*

worden op locatie gedaan en voor een deel vanuit huis. Op deze manier wordt het woonhuis niet alleen belangrijker omdat de relatie met de werkplek diffuser wordt, maar ook als werkplek zelf. En hoewel er veel aandacht gaat naar werken in de wijk in stedelijke gebieden blijkt het aantal banen in woningen in rurale gebieden, het Waddengebied inbegrepen, hoger te liggen en met de groei van het aantal ZZP-ers ook toe te nemen. Hiermee neemt dus de druk op de woonomgeving als plekken van werk toe. Verrommeling en druk op natuur liggen hiermee op de loer en gemeenten voeren soms actief beleid om dit tegen te gaan. In werkelijkheid blijkt de impact van dit soort activiteiten echter beperkt tot overlast te leiden: De activiteiten zijn vaak klein, blijven klein en omwonenden waarderen vaker wel dan niet de extra sociale en economische roering die zulke kleine activiteiten met zich meebrengen¹⁷. Vooral voor de kustgemeenten, waar de druk op de natuur beperkt is, betekent dit dus dat ondernemers alle steun en medewerking kunnen verkrijgen zonder dat dit snel tot negatieve omgevingseffecten zal leiden.

De combinatie van de veranderende inhoud van banen en de organisatie ervan in bijvoorbeeld zelfstandigheid leiden ertoe dat de indeling van de economie in sectoren aan zeggingskracht inboet. De toenemende kenniscomponent in banen, versterkt door automatisering dat routinematige activiteiten overneemt, geldt zowel industrie als diensten en daarmee vervaagt de traditionele tegenstelling tussen beide sectoren. Dit zie je ook terug aan ZZP-ers. Hoewel ze per definitie geclassificeerd zijn in een sector, is het werkveld vaak breder dan die ene sector en verlenen ze diensten of activiteiten in verschillende sectoren. De beroepenachtergrond van zelfstandigen is dan relevanter dan de sectorachtergrond¹⁸. En dat is niet zo gek als je bedenkt dat je als ondernemer, in het bijzonder als ZZP-er, vooral je eigen kennis en kunde te gelde probeert te maken. De beroepenachtergrond is veelzeggender dan de sector. ICT-specialisten kunnen in elke sector ingezet worden en het is weinig relevant of een machine-operator eerst bij een drukker heeft gewerkt of bij een verffabriek. Het gaat in beide gevallen om de kennis die ze in hun functie hebben opgedaan. Deze functies en beroepen als dragers van deze functies zouden dan ook veel belangrijker moeten zijn in onderzoek naar economische ontwikkeling en beleid.

Tenslotte: Ontwikkeling aan de grens

Menselijk vernuft wordt steeds belangrijker voor innovatie en economische groei in Nederland. Routinematige, zware en repetitieve handelingen worden uitbesteed aan computers, machines en robots. Dit kost banen, maar levert ook banen op. Hoewel het netto-cijfer onder de streep interessant is, is het zinvoller om te kijken wat dit betekent voor de inhoud en organisatie van werk: De rol van de mens in het arbeidsproces is die van de bedenker en trouble-shooter. Deze veranderende invulling van werk geeft steden een groeiend voordeel ten opzichte van andere gebieden: Steden zijn bij uitstek de plekken om van elkaar te leren.

Innovatie kan dan ook het best aan de steden worden overgelaten. Steden hebben de infrastructuur, steden hebben een hoogopgeleide beroepsbevolking en misschien wel het belangrijkste, steden hebben massa. Dit betekent niet dat er geen innovatieve activiteiten in het Waddengebied kunnen plaatsvinden. Sommige innovaties profiteren van de aanwezige voordelen van het gebied. Zilte teelt

¹⁷ Markantoni, M. (2012). *Side activities by non-farmers: In search of personal and rural development* (Doctoral dissertation, University of Groningen).

¹⁸ Koster S. en M. Andersson (2016). *When is your experience valuable?*

kan ontwikkeld worden op de brakke gronden langs de kust. Landbouwtoepassingen van 5G-netwerken kunnen getest worden op de Groningse klei. De innovatie zelf zal zich echter in de steden blijven concentreren.

Een belangrijke ontwikkeling waar het Waddengebied van kan profiteren is het feit dat woon- en werklocaties steeds minder overlappen en hoewel de stad belangrijk is voor ontwikkeling, is het steeds minder nodig om de hele tijd in de stad te zijn. Werken vanuit huis neemt dan ook juist in de buitengebieden sterk toe en dit moet de ruimte krijgen. Ook is het hierdoor niet nodig banen binnen de grenzen van het Waddengebied te creëren om bevolkingskrimp tegen te gaan. Veel belangrijker is dat er voldoende banen bereikbaar zijn voor de bewoners. De kustgemeenten kunnen profiteren van de banen die in de steden worden ontwikkeld. De bereikbaarheid van die banen is dan van het grootste belang. Dat betekent dus zorgen voor een goede infrastructuur en zorgen voor de groepen in de bevolking die niet mobiel genoeg zijn om banen te bereiken. De aanleg van de Centrale As tussen Dokkum en Drachten en de verbreding van de N33 in Groningen passen in dit idee, maar ook OV-verbindingen moeten op orde blijven. Voor voorzieningen geldt hetzelfde. De vraag of elk dorp een supermarkt heeft is niet zo relevant, maar de vraag of alle bewoners op een goede manier voorzieningen kunnen bereiken des te meer.

De werkeconomie van de steden heeft toenemende vraag naar toerisme als pendant. Met name voor de Waddeneilanden betekent dit dat de toeristische druk op natuur en de lokale gemeenschap onverminderd hoog zal blijven. Voor de Waddeneilanden is een planologische structuurvisie, waarin in samenspraak met de bevolking van de eilanden strikte grenzen worden getrokken om natuur van het grootste belang. Voor de kustgemeenten lijken deze grenzen minder rigide getrokken te kunnen worden. De opgave bestaat hier uit het bieden van mogelijkheden aan de bewoners. Werk wordt steeds schoner, ook in de havens worden relatief schone logistiek en diensten steeds belangrijker. Ondernemerschap en woon-werk combinaties hebben vaak een geringe impact op de omgeving en natuur, terwijl ze de dorps economie stimuleren. De planologische grenzen om werkplekken en restricties op het ontwikkelen van werkplekken in woongebieden lossen problemen op die maar beperkt gevoeld worden.

Al met al begint economische ontwikkeling van de Wadden niet bij de ambitie een innovatieve voortrekkersregio in bepaalde sectoren te willen zijn. Economische ontwikkeling van de Wadden begint bij de bewoners. Wat kunnen zij, welke beroepen hebben ze, waar en hoe kunnen ze aan de slag en welke ondersteuning kunnen zij daarbij gebruiken?